

La transición a la Autonomía

La Diputación de Sevilla: de las tímidas reformas al 28-F

JULIO PONCE ALBERCA

UNIVERSIDAD DE SEVILLA

A lo largo del siglo XX, la Diputación de Sevilla desempeñó un papel de liderazgo en los ensayos dirigidos a conseguir un reconocimiento de Andalucía como región singular. Así ocurrió a comienzos de la dictadura de Primo de Rivera y, posteriormente, durante el bienio republicano-socialista en los años de la segunda experiencia republicana. También, una vez desaparecida la dictadura franquista, la Diputación sevillana impulsó un proyecto de descentralización administrativa para Andalucía, en el marco de unos propósitos reformistas todavía muy limitados y de los deseos de superar el subdesarrollo. Sin embargo, la legalización de los partidos y la celebración de las primeras elecciones generales abrieron unas posibilidades más amplias para el acceso a una plena Autonomía.

En el otoño de 1923, el Directorio Militar presidido por Miguel Primo de Rivera se planteó una posible sustitución de las diputaciones provinciales por mancomunidades administrativas de carácter regional. En aquella ocasión, la Diputación sevillana encargó a dos diputados (Juan Revilla y José M^a Tassara) el estudio de la posible transformación de las ocho diputaciones andaluzas en una común para toda la región. Dos meses más tarde fue nombrada una nueva corporación provincial presidida por el abogado José María López-Cepero que recogió el testigo encargando un nuevo estudio al diputado Federico Castejón y Martínez de Arizala (catedrático de Derecho Penal y miembro del Centro Andaluz desde 1916). Pero todos esos trabajos resultaron infructuosos porque el propio Primo de Rivera cambió de opinión, rechazando las mancomunidades y suprimiendo la de Cataluña. Tampoco corrió mejor suerte el empeño del presidente de la Diputación de Sevilla, Hermenegildo Casas, entre los años 1931 y 1933, a la hora de conseguir una Autonomía para Andalucía dentro de la Constitución de la Segunda República, como ha descrito Leandro Álvarez Rey en el artículo previo.

La dictadura franquista surgida tras la Guerra Civil volvió a implantar una organización territorial del Estado completamente centralista, con unas entidades locales perfectamente controladas dentro de una estructura jerárquica y piramidal bajo la égida de los gobernadores civiles. Los presidentes de las diputaciones y los alcaldes eran productos de nombramientos gubernativos, mientras los plenos de las corporaciones estaban integrados por concejales o diputados por "tercios", consagrados en el Fuero de los Españoles de 1945 y sostenidos en la Ley Orgánica del Estado de 1967.

No sería hasta los años setenta cuando se iniciaron algunos tímidos ensayos a favor de

la reforma de los entes locales. En 1974 dieron comienzo en las últimas Cortes franquistas las deliberaciones para dotar al país de un nuevo marco legal para municipios y provincias que, finalmente, sería aprobada en Cortes el 19 de noviembre de 1975. Nos referimos a la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local (LBERL) publicada como Ley 41/1975 el día 21 de aquel mes. Entre la aprobación y la publicación de aquella Ley se produjo el fallecimiento del general Francisco Franco, terminando una etapa política que daría paso a otra sensiblemente distinta.

UNA NUEVA SENSIBILIDAD. En efecto, si las diversas diputaciones sevillanas desde 1939 nunca se habían planteado ni la más mínima propuesta de una organización regional, a partir de 1976 una nueva sensibilidad prendió en las diputaciones andaluzas y, muy especialmente, en la sevillana.

La citada LBERL permitía la constitución de mancomunidades entre las diputaciones para configurar un ente regional con competencias administrativas. Se trataba de conseguir para Andalucía una gestión de sus propios recursos en un marco descentralizado ajeno a todo carácter político.

El presidente de la Diputación de Sevilla, Mariano Borrero Hortal, sería uno de los más decididos defensores de esa fórmula que, respetando lo sustancial del pasado, modificaba el rígido esquema centralista por entonces vigente. Borrero venía siendo presidente desde 1971 y, por añadidura, yerno del que fue presidente del Gobierno, Luis Carrero Blanco. Era, por tanto, un heredero del franquismo pero entendía la necesidad de introducir ciertas reformas, muy al estilo del *espíritu de febrero* de Carlos Arias Navarro.

Esa posición le condujo a presentarse a la reelección en enero de 1976 y a participar destacadamente en la reunión de presidentes de diputaciones andaluzas que acordó



Enero de 1978. © ICAS-SAHP. Fototeca Municipal de Sevilla. Archivo Gelán.

Mariano Borrero Hortal dimite a favor de Manuel Laguna, un hombre más flexible para entenderse con el proyecto autonómico.

constituir la Comisión Promotora del Ente Regional para Andalucía. Dicha Comisión Promotora quedó establecida en la Diputación de Sevilla el 21 de abril de 1976.

A lo largo del resto del año 1976 y hasta las elecciones generales de junio de 1977, aquella Comisión Promotora avanzó sus trabajos hasta conseguir un Proyecto de Bases Estatutarias de la Mancomunidad Interprovincial de Andalucía. Su objetivo no era otro que el “desarrollo regional e interprovincial de Andalucía” (Base III) siempre dentro de la unidad de España y lejos de “banderías más o menos separatistas”. No obstante, los presidentes de aquellas diputaciones heredadas del régimen anterior acordaron reconocer la bandera blanca y verde “como representativa de la Región, afirmando el carácter solidario de este símbolo con los restantes de España y recomendando a las Corporaciones Provinciales que hiciesen suyo este sentimiento”. Se mantenía, pese a los largos decenios de franquismo, el simbolismo de la bandera diseñada en su día por Blas Infante e izada en el balcón de la Diputación de Sevilla en los años de la República.

CRISIS DE LEGITIMIDAD. Las corporaciones provinciales, al igual que los ayuntamientos, se enfrentaban por entonces a una crisis creciente de legitimidad, pues se habían pospuesto las elecciones locales de

acuerdo con el Decreto-ley de 8 de octubre de 1976. Aquellos diputados y concejales procedentes de los últimos años del régimen aspiraban, en su mayoría, a un suave reformismo que no iba más allá de una interpretación restrictiva de la Ley para la Reforma Política publicada en enero de 1977. Sin embargo, el gobierno de Adolfo Suárez legalizó un amplio espectro de partidos, dinamitando las estructuras del denominado Movimiento y convocando elecciones generales para junio de 1977. En esas nuevas circunstancias, era difícil ocultar que la Comisión Promotora del Ente Regional carecía de legiti-

midad suficiente ante la representatividad de los recién elegidos diputados en Cortes por las provincias andaluzas.

No fue extraño, por lo tanto, que el 20 de octubre de 1977 se reuniera en la Diputación de Córdoba una Comisión Permanente de la Asamblea de Parlamentarios Andaluces que sostenía un objetivo más ambicioso: el establecimiento de un régimen provisional autonómico para Andalucía. En un principio, la ya existente Comisión Promotora redactó un documento como propuesta para la Asamblea en el ánimo de alcanzar un entendimiento y reforzar su proyecto de mancomu-

Miembros de la primera reunión de la Comisión Permanente de la Asamblea de Parlamentarios de Andalucía (20 de octubre de 1977)

Partido Socialista Obrero Español	Unión del Centro Democrático	Partido Comunista de España
Alfonso Guerra González	José J. Rodríguez Alcaide	Ignacio Gallego Bezares
Rafael Escuredo Rodríguez	Soledad Becerril Bustamante	Fernando Soto Martín
Rafael Vallejo Rodríguez	Francisco de la Torre Prados	Grupo de Socialistas Progresistas Independientes
Carlos Sanjuán de la Rocha	Ignacio Huelin Vallejo	
Bartolomé Zamora Zamora	Félix Manuel Pérez Miyares	Juan López Martos
José Vida Soria	Cecilio Valverde Mazuelas	

FUENTE: Comisión Coordinadora de las Diputaciones Andaluzas: *Documentos para la Historia de Andalucía*, (Córdoba, Imprenta San Pablo, 1978), p. 83.

Composición del Consejo Permanente de la Junta de Andalucía (mayo 1978 - junio 1979)

Presidente:	Plácido Fernández Viagas
Consejeros procedentes del Grupo Socialista	
Cultura:	Alfonso Lazo Díaz
Interior:	Carlos Sanjuan de la Rocha
OP. y Ordenación del Territorio:	Rafael Escuredo Rodríguez
Trabajo:	Carlos Navarrete Merino
Juventud y Deportes:	Rafael Vallejo Rodríguez
Condición Femenina y Desarrollo Com.:	María Izquierdo Rojo
Consejeros procedentes del Grupo Centrista:	
Educación:	Eugenio Alés Pérez
Agricultura:	Félix Manuel Pérez Millares
Hacienda, Comercio y Turismo:	Francisco de la Torre Prados
Sanidad y Seguridad Social:	Antonio José Delgado de Jesús
Transportes y Comunicaciones:	Juan Manuel de Oña Iribarne
Comercio:	Joaquín García-Romanillos Valverde
Consejeros procedentes del Grupo Comunista:	
Industria y Energía:	Tomás García García
Consejeros procedentes del Grupo Independiente	
Medio Ambiente:	Juan López Martos
Consejeros representantes de las diputaciones provinciales:	
Antonio Barbadillo y García de Velasco (Cádiz)	
Manuel Santaolalla de la Calle (Córdoba)	



Despacho-museo de Plácido Fernández Viagas.

Casa de la Provincia. Diputación de Sevilla.

Composición del pleno de la Junta de Andalucía (mayo 1978-junio 1979)

Representantes centristas:	Manuel Oña Iribarne (senador, Almería); José Bernal Pérez (diputado, Almería); Manuel Paredes Grosso (diputado, Cádiz); Antonio José Delgado de Jesús (diputado, Córdoba); Joaquín García-Romanillos Valverde (diputado, Granada); Mercedes Moll de Miguel (diputada, Granada); Félix Manuel Pérez Millares (diputado, Huelva); José Luis García Palacios (senador, Huelva); José Ramos Manzano (diputado, Jaén); Francisco de la Torre (diputado, Málaga); Ignacio Javier Huelin Vallejo (diputado, Málaga); Jaime García Añoberos (diputado, Sevilla); Eugenio Alés Pérez (diputado, Sevilla).
Representantes socialistas:	Bartolomé Zamora Zamora (diputado, Almería); Ramón Vargas-Machuca Ortega (diputado, Cádiz); María Izquierdo Rojo (diputada, Granada); Manuel Gracia Navarro (senador, Córdoba); Alfonso Lazo Díaz (diputado, Sevilla); Manuel Cháves González (diputado, Cádiz); Rafael Vallejo Rodríguez (diputado, Córdoba); Carlos Navarrete Merino (diputado, Huelva); Alfonso Fernández Torres (diputado, Jaén); Julián Jiménez Serrano (diputado, Jaén); Carlos Sanjuán de la Rocha (diputado, Málaga); Antonio García Duarte (senador, Málaga) y Rafael Escuredo Rodríguez (diputado, Sevilla).
Representantes comunistas:	Ignacio Callego Bezares (diputado, Córdoba) y Tomás García García (diputado, Málaga).
Representantes independientes:	Braulio Muriel López (senador, Málaga) y Juan López Martos (senador, Granada).
Representantes de las diputaciones:	Juan Cuadrado Martínez (Almería); Antonio Barbadillo y García de Velasco (Cádiz); Manuel Santaolalla de la Calle (Córdoba); Pascual Pascual Recuero (Granada); Felipe Martínez Acuña (Huelva); Luis Gea Cobos (Jaén); Joaquín Jiménez Hidalgo (Málaga) y Manuel Laguna Rodríguez (Sevilla).

nidad. De hecho, el secretario de la Comisión Promotora y de la nueva Comisión Permanente de parlamentarios era el mismo: el diputado en Cortes por UCD José Javier Rodríguez Alcaide, que ya había sido miembro de la Diputación Provincial de Córdoba en el franquismo. Sin embargo, los propósitos de la Comisión Permanente iban mucho más allá de la simple mancomunidad descentrali-

LA COMISIÓN PROMOTORA DEL ENTE REGIONAL PARA ANDALUCÍA FUE ESTABLECIDA EN LA DIPUTACIÓN DE SEVILLA EL 21 DE ABRIL DE 1976

zadora y el 7 de enero de 1977, durante una sesión celebrada en la Diputación de Sevilla, consensuó un borrador de decreto-ley para el establecimiento de una preautonomía.

El borrador no concedía a las diputaciones el papel destacado que acariciara la Comisión Promotora y Mariano Borrero Hortal comunicó al gobernador su dimisión dos días más tarde.

“SOY UN HOMBRE SIN MEMORIA... Y UN HOMBRE SIN MEMORIA DIFÍCILMENTE PUEDE TENER ENEMIGOS” (PLÁCIDO FERNÁNDEZ VIAGAS)



Bandera con el escudo de Hércules y los leones que sirvió de emblema a la Junta de Andalucía.

Museo de la Autonomía de Andalucía.

AH
JULIO
2011
81

LA PREAUTONOMÍA. Le sustituiría el vicepresidente Manuel Laguna Rodríguez, un hombre más flexible que ensayó un mayor entendimiento con los parlamentarios y que formaría parte, al año siguiente, de la lista de concejales ucedistas en el primer Ayuntamiento democrático hispalense. La actitud de Laguna no fue única; la mayor parte de las corporaciones provinciales no pusieron serias objeciones al régimen preautonómico impulsado por los partidos con representación en las Cámaras. Al fin y al cabo, la transición política ya estaba en marcha y tan sólo cabían dos opciones: adaptarse al juego de partidos o marcharse definitivamente de la vida pública. El Real Decreto-ley de 11/1978, de 27 de abril, estableció oficialmente la preautonomía para Andalucía.

A esas alturas de 1978 y en medio del proceso de elaboración del texto constitucional, la Diputación de Sevilla cedió un despacho a Plácido Fernández Viagas en calidad de presidente del Gobierno Provisional de la Junta de Andalucía, instituida en la Diputación de Cádiz a finales de mayo de 1978. En aquel despacho, Fernández Viagas sostuvo una intensa actividad para levantar la estructura institucional de un proyecto autonómico que tenía que contar con el máximo consenso entre los partidos políticos.

Siempre defendió las estrategias del acuerdo y la superación de los fantasmas del pasado para conquistar el futuro. Suya

es la frase: “Soy un hombre sin memoria... Y un hombre sin memoria difícilmente puede tener enemigos”. Y fue él quien impulsó la firma del conocido como “Pacto de Antequera” (4 de diciembre de 1978), en el

que once partidos —desde la derecha a la izquierda— se comprometieron a defender un acceso rápido a la Autonomía, con el mismo nivel competencial que las denominadas comunidades “históricas” (Cataluña, País Vasco, Galicia).

Plácido Fernández Viagas permanecería en la sede de la Plaza del Triunfo hasta trasladarse, en noviembre de 1978, a la nueva sede de la Junta: el Pabellón Real de la Plaza de América. Todavía se sucederían más cambios de sede y, sobre todo, Andalucía debería transitar por un tortuoso camino hasta alcanzar una Autonomía plena por la vía del artículo 151 de la Constitución.

El 28 de febrero de 1980 se celebró el referéndum para la Autonomía que obtuvo un respaldo positivo en todas las provincias andaluzas menos en Almería, dando lugar a un bloqueo autonómico que hubo de ser salvado mediante la modificación de la Ley Orgánica de Modalidades de Referéndum. La Diputación de Sevilla elegida tras los primeros comicios locales en abril de 1979 defendió, como todas sus homólogas andaluzas, los derechos de Andalucía a dotarse de una Autonomía plena.

La estrecha implicación histórica de la Diputación de Sevilla dentro de los procesos en favor de la Autonomía andaluza fue ratificada, una vez más, con la concesión de la Medalla de Oro de la Provincia a favor de Plácido Fernández Viagas (1984). ■

Más información

- **Fernández Viagas, Plácido**
Conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI. Secretaría de Organización Federal del PSOE. Madrid 1978.
- **Hijano del Río, Manuel y Ruiz Romero, Manuel**
El Pacto Autonómico de Antequera (4 diciembre de 1978). Un documento para la historia de Andalucía, Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación y Justicia, Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 1997.
- **Ponce Alberca, Julio (coord.)**
Municipios y Libertad. Los ayuntamientos democráticos sevillanos. Diputación. Sevilla, 2003.
- **Ruiz Romero, Manuel**
Política y Administración Pública en el primer Gobierno Preautonómico de Andalucía. La gestión de Plácido Fernández Viagas al frente del ente preautonómico. Instituto Andaluz de Administración Pública. Sevilla, 2000.